



de Rechtspraak

Ministerie van Veiligheid en Justitie
t.a.v. mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

T (088) 36 10000
F (088) 36 10022
www.rechtspraak.nl

datum 3 april 2014
contactpersoon Voorlichting
doorkiesnummer 06-46116548
e-mail voorlichting@rechtspraak.nl
uw kenmerk 477154
onderwerp advies Uitvoeringswet EU-verordening
beschermingsmaatregelen

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 24 januari 2014, kenmerk 477154 verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de “Raad”) advies uit te brengen inzake het wetsvoorstel Uitvoeringswet verordening wederzijdse erkenning van beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken (“het wetsvoorstel”).

Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan de verordening (EU) nr. 606/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de wederzijdse erkenning van beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken (PbEU L181/4). Doel van de verordening is om de slachtoffers van geweld, in het bijzonder huiselijk geweld, stalking en geweld tegen kinderen, te beschermen over de landsgrenzen heen binnen de hele EU. De verordening voert een mechanisme in (een ‘certificaat’) om ervoor te zorgen dat de lidstaat waarheen de persoon die in gevaar is verhuist, zonder verdere formaliteiten een door de eerste lidstaat gelaste civiele beschermingsmaatregel erkent. De bedreigde persoon kan daardoor ook als hij of zij verhuist naar een andere lidstaat of daar regelmatig verblijft de bescherming die de beschermingsmaatregel hem of haar biedt, met zich meenemen.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechterlijke zaken zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



de Rechtspraak

datum 3 april 2014
pagina 2 van 6

1. Toepasselijkheid regels verzoekschriftprocedure

a. De erkenning en tenuitvoerlegging van Nederlandse uitspraken in een andere lidstaat

De Raad vraagt zich af of met het woord 'verzoek' in artikel 2 lid 1 en artikel 3 lid 2 bedoeld wordt op een vormvrij schriftelijk verzoek dan wel dat de verzoekschriftprocedure van toepassing is. Als dit laatste het geval is, zou dat nadrukkelijker in de tekst tot uitdrukking gebracht moeten worden.

b. De erkenning en tenuitvoerlegging van buitenlandse uitspraken in Nederland.

In artikel 5 wordt de Haagse rechtbank aangewezen als bevoegde rechtbank om het adres/ de locatie, dat/die in een buitenlandse beschermingsmaatregel is opgenomen, te wijzigen in een adres of locatie in Nederland. De Raad onderschrijft de keuze voor de rechtbank Den Haag, gezien de bijzondere expertise van deze rechtbank op het gebied van familiezaken met internationale aspecten.

Voor deze procedure en voor de procedure ex artikel 6 lid 1 is niet geregeld of bijstand van een advocaat verplicht is danwel of griffierecht verschuldigd is. Het lijkt voor de hand liggend dat op een dergelijk verzoek de gewone regels van de verzoekschriftprocedure van toepassing zijn, dus met verplichte procesvertegenwoordiging en verschuldigdheid van griffierecht. Het is tenslotte een aanpassing van de oorspronkelijke, in een andere lidstaat genomen, beslissing. Dat kan niet alleen een huisverbod zijn maar ook een straat- of gebiedsverbod, hetgeen in voorkomende gevallen verstrekkend kan zijn. De Raad adviseert in het wetsvoorstel te expliciteren dat de regels van de verzoekschriftprocedure van toepassing zijn.

2. Griffierecht

Een expliciete bepaling over de verschuldigdheid van griffierecht ontbreekt. In andere Uitvoeringswetten wordt expliciet stilgestaan bij de toepasselijkheid van de Wet griffierechten in burgerlijke zaken (vgl. artikel 3 Uitvoeringswet EPGV-Vo). De Raad adviseert in het wetsvoorstel te expliciteren dat voor de verzoeken als bedoeld in artikel 5 en 6 griffierecht verschuldigd is. In de MvT zou dan aangegeven kunnen worden dat het tarief voor verzoeken van onbepaalde waarde van toepassing is. Voor de overige verzoeken op grond van de wet wordt conform artikel 20 lid 2 van de Wgbz geen griffierecht geheven.

3. Beroep

Het wetsvoorstel bepaalt in artikel 5 dat de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag verzocht kan worden om een adres/ locatie te wijzigen (lid 1), en dat beroep tegen de wijziging ingesteld kan worden bij de rechtbank (lid 2). De beroepsprocedure lijkt een procedure die zowel een verzet kan inhouden tegen de aanpassingsbeslissing door de persoon van wie de dreiging uitgaat als een hoger beroep van de beschermde persoon.

De Raad plaatst kanttekeningen bij de zin en noodzaak van de mogelijkheid van beroep op de rechtbank. De voorzieningenrechter neemt in vergelijkbare zaken vaker in eerste en enige aanleg beslissingen en is daarvoor bij uitstek geschikt.



de Rechtspraak

datum 3 april 2014
pagina 3 van 6

De keuze in lid 2 voor intern beroep bij de rechtbank Den Haag heeft als belangrijk nadeel dat twijfel kan ontstaan aan de volledig nieuwe beoordeling, nu die plaatsvindt door collega's uit hetzelfde college. De Raad heeft daarom voorkeur voor het openstellen van appel op het hof in plaats van intern beroep.

4. Grensoverschrijdend karakter

- Het toepassingsgebied van de verordening is expliciet beperkt tot "grensoverschrijdende zaken" (artikel 2 lid 2 Verordening) en in de MvT bij artikel 2 lid 5 wordt aangegeven dat verzoeken tijdens de procedure alleen kunnen worden gedaan 'als van meet af aan duidelijk is dat de zaak een grensoverschrijdend karakter heeft'. Tegen deze achtergrond lijkt artikel 2 lid 5 te ruim geformuleerd. Daarmee zou ook in zaken die geen grensoverschrijdend karakter hebben om een certificaat gevraagd kunnen worden, bijvoorbeeld ingeval van kortstondig verblijf in een buitenlands vakantieverblijf. Voorkomen moet worden dat partijen standaard om een certificaat gaan vragen, ook als het geen grensoverschrijdend geval is. Het invullen van een certificaat kost tijd en verhoogt de werklast van de gerechten. Teneinde te voorkomen dat nodeloos om een certificaat wordt verzocht adviseert de Raad om de voorwaarde van 'grensoverschrijdend karakter' in de wettekst op te nemen.

5. Werklast

De Raad verwacht dat er niet veel rechtszaken uit de nieuwe wetgeving zullen voortvloeien, aangezien de behandelde contact-, straat- en gebiedsverboden over het algemeen geen internationaal karakter hebben. De Raad verwacht daarom geen substantiële werklastgevolgen voor de Rechtspraak als gevolg van invoering van dit wetsvoorstel.

6. Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het wetsvoorstel, stelt de Raad er op prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wettekst in het Staatsblad.

Hoogachtend,

mr. F.C. Bakker,
voorzitter Raad voor de rechtspraak



de Rechtspraak

datum 3 april 2014
pagina 4 van 6

BIJLAGE

- 1. Blijkens de verordening en de MvT (Algemeen, sub 4) kan een in de aangezochte lidstaat al getroffen beschermingsmaatregel in de weg staan aan toewijzing van een verzoek. Deze maatregel kan door elke rechtbank in Nederland zijn getroffen. De rechtbank Den Haag is uit zichzelf hier niet van op de hoogte. Partijen zullen het bestaan van een dergelijke beschermingsmaatregel onder de aandacht van de Haagse rechter moeten brengen, wil de rechter hiermee rekening kunnen houden.
- 2. Gelet op, naar wordt aangenomen (zie hiervoor onder punt 1) de toepasselijkheid van de verzoekschriftprocedure is het verwarrend om te verwijzen naar een bepaling (artikel 79 lid 2 Rv) die ziet op de dagvaardingsprocedure. Beter lijkt het om, net als bij de Uitvoeringswet Erfrechtverordening, op te nemen: “Voor indiening van het verzoek is geen bijstand van een advocaat of andere procesgemachtigde vereist.”
- 3. De voorzieningenrechter van het gerecht dat de beschermingsmaatregel heeft bevolen is ingevolge artikel 2 bevoegd ten aanzien van het verzoek om een certificaat. Wellicht kan in de Memorie van Toelichting worden verduidelijkt dat – omdat het een verzoekschriftprocedure betreft – bedoeld wordt op de voorzieningenrechter die verzoekschriften behandelt en niet op de voorzieningenrechter in kort geding, als bedoeld in artikel 254 Rv. Beschermingsmaatregelen worden veelal door de voorzieningenrechter in kort geding opgelegd. Met de formulering van artikel 2 is de kans groot dat een in persoon procederend natuurlijk persoon een separaat verzoek om een certificaat ook bij die rechter zal indienen. Onjuiste indiening van het verzoek moet zoveel mogelijk worden voorkomen.
- 4. Artikel 8 van de verordening wordt in artikel 2 lid 4 van overeenkomstige toepassing verklaard op een verzoek tot schorsing of intrekking van een beschermingsmaatregel (artikel 14 verordening). Dit heeft tot gevolg dat alleen de persoon van wie de dreiging uitgaat een kennisgeving moet ontvangen van deze schorsing of intrekking. Dit, terwijl een verzoek om schorsing of intrekking ook gedaan kan worden door de persoon van wie de dreiging uitgaat (zie artikel 14 verordening). In een dergelijk geval zou juist de beschermde persoon een kennisgeving moeten ontvangen. Dat is nu niet geregeld. Voorgesteld wordt om aan artikel 2 lid 4 of artikel 3 Uitvoeringswet een bepaling toe te voegen die kennisgeving van de schorsing of intrekking aan de beschermde persoon verplicht stelt.
- 5. Vanuit een oogpunt van wetssystematiek is het duidelijker om artikel 2 lid 4 op te nemen in artikel 3, zodat alle na de afgifte van het certificaat in te dienen verzoeken zijn geregeld in één bepaling. Wel moet daarbij onderscheid gemaakt worden tussen de bevoegde rechter bij verbetering (de rechter die het certificaat heeft afgegeven) en de bevoegde rechter bij schorsing en intrekking (de in artikel 1 lid 1 bedoelde voorzieningenrechter).
- 6. De verwijzing naar art.79 Rv in artikel 2, lid 1 is verwarrend voor zaken op grond van de wet Tijdelijk huisverbod (‘Wth’). De Wth-is een bestuursrechtelijke wet en kent derhalve geen verplichte procesvertegenwoordiging.



de Rechtspraak

datum 3 april 2014
pagina 5 van 6

- 7. Artikel 31 Rv wordt in artikel 3 lid 1 van overeenkomstige toepassing verklaard op een verzoek om verbetering van het certificaat, maar het toetsingskader van deze bepaling ('kennelijke fout') is beperkter dan dat van de verordening ('materiële fout'; artikel 9 lid 1 sub a verordening). Betekent dit dat artikel 31 Rv ook van toepassing is als het gaat om het verbeteren van een materiële fout?
- 8. De leden 2 en 3 van artikel 31 Rv lenen zich niet voor overeenkomstige toepassing, zoals bepaald in artikel 3 lid 1. Wel zou artikel 31 Rv, lid 4, dat bepaalt dat tegen de verbetering of de weigering daarvan geen voorziening open staat, van toepassing verklaard kunnen worden. Beter zou echter zijn het ontbreken van hoger beroep in de tekst van artikel 3 Uitvoeringswet zelf (of in een separate bepaling) tot uitdrukking te brengen. Als bevoegde rechter inzake de verbetering zou in deze bepaling dan moeten worden aangewezen de rechter die het certificaat heeft afgegeven.
- 9. In artikel 3 lid 2 wordt ervan uitgegaan dat het verzoek om intrekking van het certificaat wordt ingediend door 'de persoon van wie de dreiging uitgaat'. Volgens artikel 9 lid 1 sub b van de verordening kan het verzoek ook ingediend worden door "de beschermde persoon". In zoverre behoeft deze bepaling derhalve aanvulling.
- 10. Onduidelijk is of tegen een beslissing op een intrekkingverzoek hoger beroep openstaat. Omdat een dergelijke beslissing als een beschikking in de zin van artikel 261 Rv kan worden aangemerkt en daartegen als uitgangspunt hoger beroep openstaat (artikel 358 Rv), is het noodzakelijk om in artikel 3 (dan wel in een separate bepaling) op te nemen dat van een dergelijke beslissing geen voorziening openstaat, als dat de bedoeling is.
- 11. In artikel 4 lid 1 wordt vereist "aangetekende verzending met bericht van ontvangst". De postbezorging in Nederland heeft deze dienst veranderd, zie <https://www.postnl.nl/voorthuis/brief-versturen/aangetekende-brief/>. De Raad adviseert de bepaling aan te passen aan de nieuwe werkwijze.
- 12. Ter verduidelijking zou in artikel 6 lid 1 moeten worden opgenomen dat hier bijstand door een advocaat of andere procesgemachtigde wel vereist is (zoals volgens de MvT ook de bedoeling is), tenzij de regels van de verzoekschriftprocedures van toepassing zijn verklaard (zie hierboven onder punt 1b).
- 13. Bij herhaalde overtreding van een beschermingsmaatregel komt het wel eens voor dat om gijzeling wordt verzocht en dat dit ook wordt toegewezen. Ook een verzoek om toepassing van een dergelijk dwangmiddel zou door de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag beoordeeld moeten worden.
- 14. Ingevolge artikel 5 en 6 kan bij de voorzieningenrechter een verzoek worden ingediend. Welke voorzieningenrechter is onduidelijk. In verzoekschriftprocedures is het niet mogelijk een voorlopige voorziening te vragen (behalve op grond van artikel 822 Rv). Wordt met 'voorlopige voorzieningenrechter' derhalve bedoeld de voorzieningenrechter in kort geding, als bedoeld in artikel 254 Rv?



de Rechtspraak

datum 3 april 2014
pagina 6 van 6

- 15. Artikel 2, lid 6, lijkt te bepalen dat, in het geval er in beroep wordt gegaan tegen een door de burgemeester opgelegd tijdelijk huisverbod en tijdens die procedure afgifte van een certificaat gewenst is, ook dan de burgemeester dient te worden gevraagd om afgifte van het certificaat. De zin dat lid 1 tot en met 4 van overeenkomstige toepassing wordt verklaard leidt dan tot onduidelijkheid.
- 16. De procedure van de artikelen 5 en 6 lijkt niet toegesneden op de wijziging van een uitspraak in een tijdelijk huisverbod-zaak. De vraag komt bijvoorbeeld op of de burgemeester ook bevoegd is tot afgifte van het certificaat (artikel 2, lid 6) als de wijzigingsprocedure wordt gevolgd, en of de procedure zinvol/nodig is in huisverbodzaken, gezien de samenhang tussen huisverbod en contactverbod (artikel 1 aanhef en sub b Wth). Het is de vraag of zaken die instromen ex artikel 5 en 6 gelabeld kunnen worden als 'tijdelijk huisverbod-zaak', nu dit in feite een Nederlands etiket is. Wellicht zou de MvT aandacht kunnen besteden aan dit punt.
- 17. Dat de burgemeester ingevolge art.2, lid 6 bevoegd is tot afgifte van een certificaat, roept de vraag op of de burgemeester wel voldoet aan de definitie in art.3, lid 4 van de verordening van 'instantie van afgifte', namelijk: iedere rechterlijke instantie ... aangaande dezelfde aangelegenheid'.
- 18. Artikel 2, lid 5, Tekstueel: "wordt niet aangemerkt" wijzigen in "wordt dit niet aangemerkt".